Le contexte global

Superficie : 505 000km2

Population : 40 M (urbaine: 31 / rurale: 9)

Divisions administratives: 19 communautés autonomes (*comunidades autonomas*); Andalousie, Aragon, Asturies, Baléares, Ceuta, Canaries, Cantabrie, Castilla-La Mancha, Castilla y Leon, Catalogne, Communidad Valencian, Extremadure, Galice, La Rioja, Madrid, Melilla, Murcie, Navarre, Pays Basque

Régime: Monarchie parlementaire

La ressource

		France
Précipitations moyennes (mm/an)	636	***867***
Ressources en eau renouvelables globales (km3/an)	111.50	***203,70***
Ressources en eau renouvelables globales (m^3/personne/an)	2794	***3439***
Consommation totale (km3/an)	35.63	***39,96***
Agriculture (%)	78	***10***
Domestique (%)	13	***16***
Industrie (%)	9	***74***

Les particularité de la ressource:

- Des disparités régionales importantes sur l'abondance des ressources en eau,
- L'eau constitue un problème important en Espagne (la demande est supérieure à l'offre)
- Un développement économique grand consommateur d'eau
- Une politique de grands transferts hydrauliques

Alors que les ressources en eau seraient globalement suffisantes pour répondre à la demande, l'inégale répartition géographique des précipitations, avec au nord une Espagne humide et au sud une Espagne sèche, pose régulièrement des problèmes d'approvisionnement, aggravés par des périodes de sécheresse récurrentes.

Cette mauvaise adéquation géographique entre ressources et demande s'est accentuée récemment avec le développement conjoint dans le sud et l'est du pays de l'agriculture irriguée et du tourisme.

Les acteurs de l'eau

Depuis la fin de la seconde guerre mondiale, "la politique de l'eau en Espagne consiste essentiellement à gérer l'offre, c'est-à-dire à réaliser des grands travaux de génie hydraulique destinés à la production d'électricité, à l'irrigation et à la distribution d'eau."*(O.C.D.E. (1997), Examens des performances environnementales, Les Editions de l'O.C.D.E., Paris, p. 66)*.

La promulgation de la Nouvelle Loi sur l'Eau en 1985 et l'adhésion à la Communauté européenne en 1986 ont marqué un changement d'orientation, mettant l'accent sur la gestion des ressources et la protection de l'environnement. "Cette loi intègre dans le droit interne espagnol les directives européennes sur l'eau adoptées antérieurement à son entrée en vigueur. (…) Elle constitue le cadre de la planification des basins fluviaux et encourage la participation des usagers à la gestion de l'eau."

L'Espagne est dotée depuis 1926 d'organismes de gestion de la ressource en eau par bassin versant : les confédérations hydrographiques (*confederacions hidrograficas*). Leur rôle et missions ont été redéfinis par la **loi des eaux du 2 août 1985 qui constitue le cadre institutionnel de la politique de l'eau en Espagne** : elles assurent la police de l'eau, la maîtrise d'ouvrage des grands travaux ; elles établissent une planification pour la gestion de la ressource : le plan hydrographique de bassin qui s'inscrit dans le cadre du plan hydrologique national (PHN) approuvé le 5 juillet 2001 (loi 10/2001) mais autour duquel continue à se cristalliser les oppositions.

Niveau	Organisation	Fonctions
National : l'Etat	Responsabilité pour l'eau : Ministère de l'environnement → secrétariat d'Etat des Eaux et Côtes	Planification des ressources hydriques et développement du PHN Exécution des infrastructures hydrauliques (relevant de l'Etat et du PHN) Elaboration des normes et leur application dans le cadre des compétences de l'état Coordination et actions en concertation avec les communautés autonomes dans le cadre de la politique de l'assainissement des eaux La protection et la gestion des biens du domaine public hydraulique
Conseil National de l'eau	Conseil National de l'Eau (constitué de 91 membres, représentants de l'Etat, des organismes de bassin, des communautés autonomes, des usagers)	Organe consultatif, doit être consulté sur le projet de PHN, sur les PHB, sur les projets de réglementations nationales dans le domaine de l'eau ainsi que sur les projets ayant une incidence notable sur la planification et les usages de l'eau
	Parlement	Vote le PHN
Bassin : 9 confédérations hydrographiques	Les confédérations hydrographiques, interviennent sur les bassins hydrologiques intercommunautaires. Sous le contrôle du gouvernement et du Président, sont constituées par : - Un organe de direction : le comité directeur, 1/3 des administrations de l'état, 1/3 des communautés autonomes, 1/3 des usagers (irriguants, municipalités, entreprises hydroélectriques, entreprises piscicoles, etc.) - Des organes de gestion : Assemblée des usagers, Commission de Gestion des Barrages, Assemblées d'exploitation, Assemblées des Ouvrages - Un organe de planification : Conseil de l'eau du bassin (même composition que le Conseil national de l'Eau)	Elaborent le Plan hydrographique de bassin (PHB), le suit, le révise Gèrent et contrôlent le domaine public de l'eau, les approvisionnements d'intérêt général Préparent, construisent, exploitent les infrastructures financées sur fonds propres ou par l'Etat Assurent la police de l'eau, octroient les permis Réalisent des mesures et études hydrologiques, contrôlent la qualité des eaux Apportent un soutien technique aux communautés autonomes quand elles sont sollicitées

Région : Communautés autonomes	17 Communautés autonomes	Si la totalité du bassin de la rivière est sur le territoire de la communauté, la communauté autonome assure la responsabilité de tous les projets, constructions, rentabilité des canaux et travaux d'irrigation.
Collectivités locales	Municipalités ou communautés autonomes	Responsables des services d'eau (eau potable et assainissement) ; elles établissent des compagnies municipales ou s'associent avec d'autres municipalités ; elles peuvent déléguer la gestion de l'eau à des sociétés privées dans le cadre de concessions. La gestion publique des services d'eau est très importante bien que la privatisation augmente (42%) principalement dans les grandes villes (de plus de 20 000 hab)

Remarque

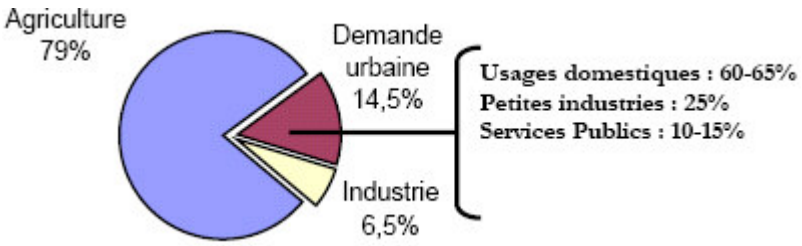
Les usagers sont directement intégrés au processus décisionnel ce qui permet de résoudre très en amont les conflits.

Le cadre règlementaire

Outils	Principe	Description	Acteurs concernés
Loi nationale des eaux 29/1985, modifiée en décembre 1999 (46/1999)	- L'eau est unique et publique. L'usage de l'eau par des privés est autorisé par des permis d'exploitation (concessions) - L'usage prioritaire est celui destiné à l'eau potable - Gestion par bassin versant mise en œuvre par les confédérations hydrographiques, organisme autonome avec participation des usagers - Gestion intégrée de l'eau - Primauté de la planification à l'échelle nationale (PHN et PHB) - Compatibilité de la gestion de l'eau avec l'aménagement du territoire	La planification fait intervenir la participation des usagers, des communautés autonomes au niveau du bassin Les confédérations hydrographiques deviennent des organismes de bassin avec une pleine autonomie fonctionnelle	Administration Centrale de l'Etat Usagers Communautés autonomes Confédérations hydrographiques
Nouvelle Loi 46/1999 du 13 décembre 1999	- Ne modifie pas l'esprit de la précédente loi - Assure une plus grande prise en compte des exigences environnementales des milieux, encourage le développement des ressources non conventionnelles telles que le dessalement d'eau de mer et la réutilisation des eaux usées, l'amélioration et le contrôle des débits pompés et la qualité des rejets - Elle régularise le statut des ouvrages hydrauliques et rend possible, sous certaines conditions, la vente privée d'une concession.		

Le Plan Hydrologique National, PHN 2001	- Sorte de SDAGE national - Fixe les grandes orientations : modernisation de l'irrigation (1/3 du budget), approvisionnement urbain, assainissement, aménagement des lits et prévention des inondations, régénération hydrologique et forestière, programme de contrôle de la qualité des eaux - Planifie directement les échanges entre bassins versants pour arriver à un équilibre hydrique du pays	Approuvé le 5 juillet 2001 (loi 10/2001) Durée : 8 ans. Budget : 18,8 Mds d'euros pour la construction de 4 grands canaux pour le transport d'eau, 36 usines de dessalement, 112 nouveaux barrages +4,2 Mds euros pour le transfert d'eau de l'Ebre vers les régions méditerranéennes (point le plus polémique du PHN)	Etabli par l'Etat, Soumis pour avis au conseil national de l'eau Voté par le parlement
Plan hydrologique de bassin (PHB)	Les plans hydrologiques de bassin sont publics et contraignants	Tous achevés, soumis pour avis au Conseil National de l'Eau en vue de leur approbation	
Les règlements municipaux	Règlements des services d'eau (eau potable et eaux usées) principalement		Etablis par les municipalités
Le livre blanc (1998)	L'administration souhaite animer un effort collectif de réflexion, d'unifier les points de vue et d'avoir un document synthétisant les problématiques de l'eau en Espagne afin d'encourager le débat public	Recueil des données de base sur l'eau en Espagne Description de la situation actuelle, estimation de l'évolution possible, proposition d'options et de priorités des usages de l'eau	Etabli par l'Etat
Les réseaux de mesure		Pas de coordination à l'échelle nationale	

Les services d'eau et l'assainissement



Chiffres-clés :

Eau potable

La demande totale en eau s'élève actuellement à 35 km^3 dont 5 km^3 pour le refroidissement des centrales thermiques.

- Consommation d'eau : 22% pour les usages urbains répartis entre la consommation domestique (70%), les industries (19%) et les services publics (7%). L'irrigation est le grand consommateur des ressources, avec 78% du total.

- Disponibilité de la ressource : estimée à 45.000 hm^3/an. Cette offre se concentre essentiellement au niveau des retenues d'eau (87% des ressources disponibles, soit 39.000 hm^3/an) et des eaux souterraines qui représentent 5.500 hm^3/an (soit 17%). La réutilisation des eaux résiduaires ne représente qu'une faible partie des disponibilités, avec 320 hm^3/an, tandis que le dessalement, principalement localisé dans les Iles, fournit 377 hm^3/an.

- Le PHN propose de créer des communautés d'usagers sur les bassins versants des eaux souterraines pour établir des plans d'exploitation des ressources hydriques,

Organisation et gestion des services

Ces services sont de plus en plus souvent privatisés (42%) mais la gestion publique y est encore importante, notamment à travers des entreprises publiques appartenant soit à la Communauté Autonome (cas de Madrid par exemple), soit à la municipalité, ou encore à travers des entreprises mixtes. Dans le cas d'une gestion privée, la municipalité est toujours responsable du service et la concession est limitée dans le temps.

La gestion des services d'eau potable et d'assainissement est réalisé séparément.

La gestion des cours d'eau et bassins versants

La réglementation des cours d'eau

Tous les cours d'eau sont domaniaux

L'eau est publique ; son usage par des privés est soumis à autorisation (permis d'exploiter)

La planification

Dans le domaine de l'eau, la gestion et la planification hydrologique respectent l'unité du bassin hydrographique, chacun de ceux-ci étant sous la responsabilité d'un organisme public de gestion chargé d'administrer et de protéger le Domaine Public hydraulique, de réaliser et d'exploiter les ouvrages d'intérêt général et enfin d'élaborer un **Plan Hydrologique de Bassin**.

Dans le cas des bassins intercommunautaires, ces organismes sont appelés Confédérations Hydrographiques et dépendent du Ministère de l'Environnement. Lorsque les bassins sont intracommunautaires (bassins internes de Catalogne, du Pays Basque, de Galice, des Canaries et des Baléares), les organismes sont appelés Administrations Hydrauliques et dépendent directement des Communautés Autonomes.

Dans le cadre de la planification hydrologique, les bassins du Guadiana et Norte sont respectivement divisés en deux et trois sous bassins versants. Par ailleurs, il est à noter que les bassins du Duero, du Tage et du Guadiana se poursuivent au Portugal.

Les conventions internationales

L'Espagne (situé généralement en amont) partage avec le Portugal les bassins versants des fleuves suivants : Miño, Limia, Duero, Tajo, Guadiana soit 41% de la surface de l'Espagne et 62% de celle du Portugal.

Depuis 1964 des conventions sont passées entre l'Espagne et le Portugal pour le partage du potentiel hydroélectrique. En 1993, un groupe de travail a été créé pour élaborer une nouvelle convention qui prenne en compte les aspects de collaboration entre les deux pays. La convention aboutit en novembre 1998 « convention de coopération pour la protection et l'approvisionnement soutenable des eaux des bassins versants hispano-portugais ».

La protection contre les inondations

La gestion des risques et des inondations est prévue dans le cadre des plan hydrologique de bassin : meilleure connaissance des zones sensibles aux inondations, amélioration de la connaissance des phénomènes hydrauliques, définir et valorisation des actions de prévision, préventives et curatives.

Données économiques

Le financement de la politique de l'eau :

Principe pollueur-payeur instauré avec la loi sur l'eau de 1985

redevances, aides, subventions, fonds nationaux, taxes…

Prix et coût de l'eau[1] :

Chaque municipalité a autorité pour définir le prix du l'eau ;

Le niveau de la communauté autonome est compétent pour fixer le prix des services d'eau dans le cadre d'une Commission du Prix, formée des représentants des différents partis politiques et des institutions ayant des intérêts dans l'eau.

Coûts et prix sont imposés par l'autorité publique quel que soit le mode de gestion du service (public ou privé)

Le prix de l'eau = le coût + les taxes. Il est basé soit sur un prix fixe soit sur la consommation d'eau (tarification binominale, système le plus utilisé). D'autres incluent dans le prix d'autres services outre la collecte et le traitement des eaux usées, le traitement des déchets solides, des taxes régionales. Les prix moyens varient entre les

[1] http://hispagua.cedex.es/Grupo4/datos.htm

communautés autonomes entre 0,59 euros/m3 et 1,56 euros/m^3 (Iles Baléares) ; variations dues au mode de gestion, subventions,…

Prix de l'eau (Euro/m^3)		
Eau	*0,6*	*De 0,41 à 0,81*
Assainissement	*0,3*	
Date des données	1996	1999
Source:	*Enquête OCDE 1999*	*Enquête OCDE 2002*

L'information et la participation du public

Information :

Le système espagnol d'information sur l'eau, **Hispagua,** (http://hispagua.cedex.es) est une initiative de la Direction nationale des ouvrages hydrauliques et de la qualité des eaux du Ministère de l'environnement espagnol. Son objectif est d'offrir un moyen interactif de communication avec les usagers afin d'échanger des idées, collaborations, projets, suggestions et publications en ligne. Les informations disponibles concernent les thèmes suivants : les institutions, documentation, investigation, formation, données sur l'eau, la culture de l'eau en Espagne.

Participation :

Le public intervient dans la politique de l'eau dans le cadre des associations d'usagers présents au Conseil National de l'Eau et dans les organes de direction des confédérations hydrographiques.

Principaux impacts de la directive cadre sur l'eau

Transposition

Le point principal sera d'améliorer la coordination entre l'administration centrale et les régions autonomes.

Evaluer l'état écologique des eaux : la transposition de la directive cadre nécessite le développement de réseaux de mesure, de contrôle des paramètres biologiques (aujourd'hui quasi inexistant).

Internaliser les coûts à partir des analyses économiques réalisées dans les bassins hydrographiques ;

Faire un effort de coordination (bassins transfrontaliers) avec le Portugal pour définir des plans hydrologiques.

Principales difficultés

Augmentation des investissements dans le domaine du traitement et de l'épuration des eaux dans les années à venir. Favorise la participation des entreprises privées de gestion des services d'eau considérées comme ayant plus de professionnalisme, de meilleures infrastructures et plus de moyens financiers pour mettre aux normes les équipements.

Contacts

Ministerio de Medio Ambiente

Web: http://www.mma.es/

Confederaciones hidrográficas

Web: http://www.agua-dulce.org/htm/enlaces/enlaces_list_subcat.asp?Id_subcategoria=2&Id_categoria=1&Id_pais=1&Id_continente=1

Centro de Estudios y Experimentacion de Obras Publicas - CEDEX

Web: http://www.cedex.es

HISPAGUA

Web: http://hispagua.cedex.es/

Bibliographie

BIPE - MEIF, Données de structure, janvier 2003

Mission Economique de Madrid: Le secteur de l'eau en Espagne, Août 2001